



علیرضا اندلیب، دکتری شهرسازی،  
دانشیار گروه شهرسازی و معماری،  
دانشگاه آزاد، واحد علوم و تحقیقات  
andalib110@yahoo.com تهران

# آسیب شناسی نوسازی شهری در ایران

**چکیده:** نوسازی بافت‌های فرسوده شهری در ایران، به دلیل گستردگی فرسودگی بافت‌ها در سطح سرزمین و سانه‌خیز بودن آن از اولویت‌های اصلی برنامه‌ریزی و مدیریت امروز کشور است. طی سال‌های مدید، ضعف مدیریتی و اجرایی در نبود دانش مرتبط با نوسازی و ناشناخته بودن تجارب موفق در فضای اجتماعی و سیاسی کشور به تداوم رکود نوسازی منجر شده است. این مقاله با استفاده از روش تحقیق توصیفی و تحلیلی، با تکیه بر تجارب میدانی، به آسیب‌شناسی و بررسی موانع و محدودیت‌های عدم تحقق نوسازی بافت‌های فرسوده شهری که عمدتاً شامل سامان‌نیافتگی و دید پروژه‌محور در فضای نوسازی شهری و دید محدود و بخشی‌نگر در شرایط فعلی کشور است، می‌پردازد. در جستجوی راهکار برون‌رفت از وضع موجود، به رغم آنکه شهرهای کشور با پهنه‌های وسیعی از بافت‌های فرسوده مواجه هستند، بزرگ‌ترین "فرصت" آنها همین بافت‌ها است. از این روی اقتضا دارد پدیده "نوسازی" به عنوان یک "ارزش استقراری و استمراری" مخاطبین خود را بشناسد، چراکه همین "فرصت بزرگ" چنانچه در اثر فقدان شناخت علل تأخیر در نوسازی و آسیب‌شناسی آن و اعمال مدیریت‌های سلیقه‌ای در اختیار مخاطبین حقیقی خویش قرار نگیرد، قطعاً در مسیر ضعف تحلیل به "ضد ارزش" و "تهدید" تبدیل خواهد شد. یافته‌های این مطالعه نشان می‌دهد فرسودگی در شهر، مولود شرایط و سازمان حاکم بر شهر و توزیع نامناسب فرصت‌های برابر در برخورداری از محیط زیست مناسب در هر یک از قطب‌های توسعه شهری بوده و توقف روند آن و "نوسازی پیشرو و اثربخش" در گرو تغییرات کلان، در این گرایش‌ها و کلیه بخش‌های مرتبط است.

واژگان کلیدی: نوسازی، بافت فرسوده شهری، آسیب‌شناسی، ایران.

تصویر ۱

Pic 1



تصویر ۱: بافت فرسوده باره‌ای جدا افتاده از شهر نیست. محله یافت‌آباد، تهران، ۱۳۸۸.  
مأخذ: آرشیو مرکز پژوهشی نظر.  
Pic1: Deterioated fabrics aren't an isolated part of the city, Yaft Abad, Tehran, 2009.  
Source: archive of NAZAR research center.

آنچه شرایط امروز نوسازی بافت‌های فرسوده شهری در کشور محتاج آن است، حرکت یکپارچه همگانی جهت جستجوی شیوه‌های اجرایی مؤثر و سازوکارهایی است که بتواند به صورت کارا در فرصت زمانی نه چندان طولانی با مسئله برخورد و شدت آن را تخفیف دهد. علاوه بر آن از فرصت نوسازی در جهت توسعه شهری نیز استفاده کند، به طوری که موجب ارتقاء محیط زیست انسانی در شهرها شود. بنابراین مسئله اصلی نوسازی بافت‌های فرسوده، نه در ضرورت آن که در "شیوه‌های اقدام" و "کارایی این شیوه‌ها" نهفته است. بر همین اساس پرسشی که پیش رو قرار می‌گیرد، این است که راهکارها، روش‌های مؤثر و کارا در اقدام به نوسازی بافت‌های فرسوده مستلزم چه ابزارها و نیازمندی‌هایی است؟ به عبارت دیگر عوامل مؤثر و اصلی در کارایی و فراگیر کردن اقدامات نوسازی کدامند؟ پاسخ این پرسش می‌تواند روند نوسازی بافت‌های فرسوده را شتاب دهد و موجب رونق بخشی به آن شود.

### آیا واقعاً بافت فرسوده یک مسئله است؟

پرسش‌های بی‌شمار در خصوص عدم توفیق نوسازی بافت‌های فرسوده طی سالیان گذشته بی‌پاسخ باقی مانده و نبود راه‌حل اساسی برای پاسخ به این پرسش‌ها در مواجهه با مشکل بافت فرسوده یکی از مهم‌ترین معضلات شهری ما را تشکیل داده است. اکثر تصمیم‌گیری‌ها در این رابطه، تابع برخوردهای لحظه‌ای و روزمره است و با هنگامی که معضل به حدترین درجه ممکن رسیده، به رفع و رجوع آن پرداخته شده تا جایی که امر نوسازی تا حد تصمیم‌گیری مراجع قدرت، تغییر ماهیت داده و به جای حرکت به سوی روش‌های مشخص علمی، در دایره تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات موضعی گرفتار آمده و نوسازی را در کشور به موضع انفعال کشانده است. این امر در حالی است که نوسازی می‌تواند عامل تحول، پیشرفت و توسعه این شهرها شود.

به این ترتیب، آنچه فرسودگی بافت‌های شهری را در چند دهه اخیر به عنوان مشکل و روند آن را فققرایی ساخته است، فزونی یافتن فرسودگی بر نوسازی و یا به عبارت دیگر، سریع‌تر شدن روند فرسودگی از روند نوسازی است.

سال‌هاست موضوع بافت فرسوده در این کشور به عنوان یک "واقعیت" مطرح است، لیکن به رغم بحث‌ها و نقطه نظرات مختلفی که در سطوح تصمیم‌گیری و کارشناسی ابراز می‌شود، هنوز اجماع و اتفاق نظر پیرامون نقش و جایگاه آن در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت کشور در سطوح مختلف حاصل نشده است. حاصل آنکه، نبود نظریه‌ای روشن، مستدل، متقن و مبتنی بر اندیشه‌ای صحیح و راهبردی به سمت نوسازی بافت فرسوده عاملی است که پرسش را تبدیل به مسئله‌ای لاینحل کرده است (عندلیب، ۱۳۸۶). در جستجوی راه حل مسئله بافت‌های فرسوده شهری، اتخاذ رویکردی تحلیلی و هماهنگ در سه سطح زیر ضروری است (عندلیب، ۱۳۹۲):

۱. **سطح ساختاری:** این سطح، مسئله را از دیدگاه ریشه‌ها و بنیادهای ساختاری آن در حوزه‌های تاریخی، فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی مورد بررسی و

تحلیل قرار می‌دهد. و راه‌حل‌یابی قطعی برای مسئله، مشروط به تحلیل این عوامل است. البته اقدام عملی در این حوزه منوط به حل مسایل ساختاری خواهد بود.

۲. **سطح نهادی:** این سطح به بررسی و تحلیل کارکردها، نیروها و روابط بین‌سازمانی عوامل مؤثر و دخیل در نوسازی بافت‌های فرسوده در سه لایه ذیل می‌پردازد:

الف: برنامه‌ریزی و مدیریت عالی (اصلاح ساختارها و برنامه‌ها، اهداف و سیاست‌های کلان مدیریت اجرایی کشور)؛

ب: برنامه‌ریزی و مدیریت میانی (مدیریت شهری، شورای شهر و شهرداری‌ها)؛

ج: مدیریت اجرایی و عملیاتی نوسازی (سازمان‌های متولی نوسازی شهری).

۳. **سطح خرد:** شامل مردم و بنگاه‌های اقتصادی به این ترتیب به نظر می‌رسد دو اقدام غیرهم‌افزا موجب خنثی شدن حرکت نوسازی شده و تحقق کامل نوسازی، منوط به اقدامات هم‌افزا در هر سه سطح فوق و پرهیز از نگرش خطی به این فرایند است.

### فرسودگی بافت‌های فرسوده

دو اصطلاح "فرسودگی" و "بافت‌های فرسوده"، در عین آنکه مفاهیم مستقل هستند اما هر یک دیگری را در "ایجاد و گسترش" تحریک می‌کنند. فرسودگی شهری در واقع "غیرکارکردی" شدن مفهوم یک شهر به عنوان یک سیستم زنده و پویاست. فرسودگی، شهر را به کاریکاتوری بدل می‌کند که وجوه متفاوت آن نسبت به یکدیگر متعارض هستند و بافت فرسوده، بخشی از پهنه شهری است که سال‌ها از سرعت "شهر امروز" جا مانده است (سیپانلو، ۱۳۸۸) و حتی "شهر دیروز" هم نیست، چرا که "موجودیتش" از مفهوم "شهر" خارج شده و نه تنها پویایی، یعنی حیات و نشاط ندارد، بلکه "میرایی" شتاب‌داری را می‌پیماید.

دلیل پیدایش این پهنه‌ها را می‌توان در سودجویی زمین‌داران، به عنوان مهم‌ترین شاخص شکل‌گیری محدوده‌هایی دانست که امروزه بخش بزرگی از بافت‌های فرسوده را شکل می‌دهد. قطعات ریزدانه متناسب با توان مالی ساکنان، فقدان زیرساخت‌های شهری، کمبود خدمات، ساخت‌وسازهای ناپایدار، اقتصاد فقیرانه و فقدان کاربری‌های ارزش‌آفرین در مقیاس شهری و منطقه‌ای، جملگی از همسویی تعمدی و یا غافلانه سودجویان زمین‌دار، مدیریت شهری و طرح جامع حکایت می‌کند (منصوری و خانی، ۱۳۸۷). شناخت زمینه‌های فرسودگی و بررسی فرایند ایجاد بافت‌های فرسوده شهری می‌تواند در پیدا کردن راهکار مناسب در حل معضل بافت‌های فرسوده شهری کمک کند. زمینه‌هایی که می‌توان از آنها به عوامل بسترساز و زمینه‌ساز فرسودگی نام برد، در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، کالبدی، محیط زیستی، حقوقی، و مدیریت شهری موجب نامناسب شدن محیط زندگی شده و نمودهای منفی و کارکردی مخرب را برای این مناطق که مدام تشدید و تسریع می‌شود، به همراه می‌آورد (عندلیب، ۱۳۸۶).

تداوم غفلت و نارسایی‌های این عوامل موجب تهدید ابعاد مختلف زندگی و بروز آشفتگی‌های مختلف شهری شده که می‌توان از آنها به عنوان "عوامل تهدیدزای

آنچه شرایط امروز نوسازی بافت‌های فرسوده شهری در کشور محتاج آن است، جستجوی شیوه‌های اجرایی مؤثر و سازوکارهایی است که بتواند به صورت کارا در فرصت زمانی نه چندان طولانی با مسئله برخورد و شدت آن را تخفیف دهد. علاوه بر آن از فرصت نوسازی در جهت توسعه شهری نیز استفاده کند. بنابراین مسئله اصلی نوسازی بافت‌های فرسوده، نه در ضرورت آن که در "شیوه‌های اقدام" و "کارایی این شیوه‌ها" نهفته است.

توسعه شهری "نام برد. چنین شرایطی ضمن تبدیل شهرها به وضعیت دوقطبی، شکافی عمیق میان مناطق جنوبی و شمالی تهران پدید آورده است.

### آسیب‌شناسی تحقق نوسازی بافت‌های فرسوده

#### در ایران

سال‌هاست نظام اجرایی، سیاست‌گذاری و حقوقی کشور در حل متفق و متحد معضل بافت‌های فرسوده با یکدیگر چالش دارند. سال‌هاست پنداشت‌ها و تفاسیر تک‌بعدی و یکسوترانه بخشی، با امید به حل معضل بافت فرسوده با یکدیگر تقابل و سایش داشته و نهایتاً جز گذر و استمرار زمان و افزایش شتاب‌دار نرخ فرسودگی چیز دیگری به همراه نداشته است.

برخی از مهم‌ترین مشکلات نوسازی بافت‌های فرسوده شهری عبارتند از:

۱. **ماهیت چندبعدی مسئله:** نوسازی بافت‌های فرسوده به دلایلی همچون مکان قرارگیری در محله‌هایی که از قبل مسکونی بوده و مردم در آن حضور و در نتیجه منافع دارند، ماهیتی پیچیده پیدا می‌کند. منافع اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مردم و تعامل طولانی میان ساکنان و محیط زندگی و فعالیت آنها در این بافت‌ها مقوله نوسازی بافت‌های فرسوده را بسیار دشوارتر از طرح‌های عمرانی کرده که نهایتاً حوزه چندبعدی و پیچیده‌ای برای مداخله به شمار می‌رود. عدم وجود الگوهای مشخص و قابل اقتباس در تمامی این زمینه‌ها نیز بر پیچیدگی موضوع نوسازی افزوده است.

#### ۲. فقر دانش در موضوعات مبنایی نوسازی

: فقدان تعریف مشترک و هماهنگ از مبانی نوسازی و تفاوت در نگرش‌های بنیادی، فکری، نظری و حتی اهداف، راهبردها و سیاست‌های نوسازی بافت‌های فرسوده از موانع جدی و اصلی عدم تحقق نوسازی به شمار می‌رود. این امر از آن روی اهمیت پیدا می‌کند که تفاوت در دیدگاه‌های اساسی موجب حرکت در مسیرهای متفاوت و سرمایه‌گذاری و تنظیم مدیریت‌ها و سیاست‌ها در آن جهت خواهد شد. همانگونه که مشاهده می‌شود این تفاوت‌ها موجب هدر رفتن منابع انرژی و توان انسانی موجود شده است. بر همین اساس عمده اقدامات انجام شده گذشته در نوسازی بافت‌های فرسوده شهری در ایران مبتنی بر اجرای یک یا چند پروژه در بافت و عمدتاً با اهدافی غیر از نوسازی بافت فرسوده است. به جرأت می‌توان گفت که نوسازی بافت‌های فرسوده شهری در

در کشور شده است.

#### ۹. تعارضات عوامل طرح‌های نوسازی با یکدیگر

: وجود تعارضات میان عوامل مؤثر طرح‌های نوسازی، عامل مهمی در کندی و یا توقف روند حرکت رو به جلو شمرده می‌شود. فهم ناقص از مشارکت عوامل دخیل، به ویژه ساکنان بافت‌های فرسوده و عدم اعتقاد به آن موجب تداوم رویه‌ای ناکارآمد در طرح‌های نوسازی در ایران شده است. مهم‌ترین این تعارضات عبارتند از: تعارض میان کارشناسان و صاحب‌نظران در امر نوسازی؛ سازمان‌ها و نهادهای مرتبط؛ و تعارض میان مردم و دستگاه‌های مجری. در تجارب ایران نیز که همواره بر روش اجرای متمرکز معطوف بوده، کل محدوده طرح هدف تملک قرار گرفته و ساخت‌وساز از طریق مدیریت بخش دولتی یا عمومی و مشارکت ناقص بخش خصوصی صورت گرفته است. این بدان معنی است که ساکنان اولیه بافت در هیچ یک از مراحل حضور نداشته و صرفاً ناظر اقدامات صورت گرفته بوده‌اند. لذا منافع طرح اعم از سود اقتصادی و ارتقای کیفیت سکونت نیز شامل حال آنان نشده و بهره‌برداران از فضاهای ساخته شده، گروه‌هایی غیر از ساکنان موجود بافت بوده‌اند (عندلیب و علی‌اکبری، ۱۳۸۷). در واقع با توجه به عدم حضور ساکنین بافت در فرایند و مراحل نوسازی و عدم آگاهی نسبت به ایجاد ارزش افزوده در اثر نوسازی و مشارکت در منافع مترتب آن، خود را رقیب دستگاه متولی می‌دانند و چون ظرفیت‌های مالی و فنی رقابت را در خود نمی‌بینند از مشارکت پرهیز می‌کنند.

#### ۱۰. مردم‌گرایی در سیاست‌های نوسازی دولتی:

از مهم‌ترین الزامات اجرای طرح‌های نوسازی، برخورداری از اعتبار مدیریت و اسناد نوسازی نزد ساکنین بافت فرسوده است (منصوری، ۱۳۸۷). این اعتبار که طی سالیان متمادی تدریجاً مخدوش شده، موجب سلب اعتماد بیش از پیش مردم به طرح‌ها و متولیان نوسازی شده است. در آسیب‌شناسی علل این بی‌اعتمادی و عدم مشارکت، اساساً باید نقطه اصلی بحران و مکان رویارویی و چالش را در حوزه تداخل مجموعه مسائل و هنجارهای نامعلوم یا "منطقه تاریک" برای دوطرف جستجو کرد. در واقع برخوردگاه اصلی میان "خواسته‌های مدیریت شهری" و "دانسته‌های ساکنین محله" همین منطقه تاریک است که نهایتاً منتج به این می‌شود که هیچ یک متقاعد دیگری نشود. برای خروج از این بحران، اگر چنانچه هر یک از طرفین، خود را در معرض "پیام" دیگری بگذارد و بخشی از مبهمات خویش را حل و به اصطلاح "تنویر فکری" کند، آنگاه می‌توان شاهد اشتیاق و استقبال هر یک توسط دیگری بود. به عبارت دیگر منطقه روشن توسعه پیدا می‌کند، میزان مشارکت آنان افزایش یافته و تحقق هدف میسر می‌شود. به عبارت دیگر فقدان اعتبار موجب سلب اعتماد و فقدان اشتراک نظر و در نتیجه عدم مشارکت فعال شده است. به این دلیل نیز مردم‌گرایی (همان) در سیاست‌های نوسازی دولتی در ایران سبب عدم تحقق نوسازی و در نتیجه اهداف مورد انتظار و حقوق و خواسته‌های ساکنان بافت‌های فرسوده شده است.

#### ۱۱. ساختار دیوان‌سالار نوسازی دولتی: نبود عزم

ملی جهت نوسازی بافت‌های فرسوده کشور (در رأس آن پایتخت) و عدم وجود فرایندهای شفاف از یک سو و وجود نظامات دیوان‌سالاری از سوی دیگر موجب کندی و توقف حرکت‌های نو شده است. این در حالی است که به دلیل

برنامه‌ریزی دقیق، تأمین منابع مالی و امکاناتی و به ویژه ابزار و مستندات قانونی دارد؛ رژیم حقوقی (نوروزی، ۱۳۸۷) که نقش‌ها، اولویت‌ها، ضوابط و مقررات کاری، مسئولیت‌ها، وظایف، روابط، تعاملات و مناسبات بین کلیه بخش‌های مرتبط را روشن ساخته و اجرایی کند. از همین رو شاید بتوان یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر در تحقق نیافتن نوسازی بافت‌های فرسوده شهری را فقدان یک رژیم حقوقی مناسب برای آن دانست. به عبارت دیگر ضعف قوانین و مقررات موجود، ناکارآمدی برخی از این قوانین، تداخل آنها با یکدیگر، نقص جدی قوانین و مقررات نوسازی بافت‌های فرسوده و مهم‌تر از همه نبود پشتوانه‌ها و ضمانت‌های لازم اجرایی از علایم بارز فقدان چنین رژیمی به شمار می‌رود.

#### ۷. بی‌توجهی به تمایزات بافت‌های فرسوده و

**بافت‌های معمولی شهری:** از آنجا که تاکنون عمده اقدامات نوسازی، منفعل و با هدف نوسازی اثربخش و همه‌جانبه بافت‌های فرسوده به صورت جدی صورت نگرفته، ملاحظات و الزامات تحقق آن نیز تاکنون شناخته نشده است. مقایسه امر ساخت‌وساز در بافت‌های فرسوده با بافت‌های معمولی تفاوت‌های بنیادین شرایط این دو را روشن می‌سازد. طرح‌های شهری فعلی و سازوکارهای اجرایی آنها به دلیل بی‌توجهی به شرایط ویژه‌ای از قبیل شرایط کالبدی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی بافت‌های فرسوده شهری، نتوانسته‌اند تأثیر قابل توجهی در نوسازی آنها داشته باشند. با مرور گذشته نوسازی بافت‌های فرسوده کشور مشاهده می‌شود اصولاً تمایزی میان بافت فرسوده و بافت معمولی توسط دست اندرکاران و متولیان اعمال نشده و یا اگر شده، جزئی، تک‌بعدی و مقطعی بوده است. بارزترین مصداق نگرش فوق را می‌توان در راه حل‌های ایستا و منفعل طرح‌های تفصیلی درمواجهه با بافت‌های شهری ملاحظه کرد (عندلیب، ۱۳۸۵).

#### ۸. غیبت ساکنین وعدم مشارکت آنان در

**طرح‌های نوسازی:** بافت‌های فرسوده به دلیل ویژگی‌های خود نیازمند اقدام جدی و اساسی همه بخش‌ها است. قسمتی از این اقدامات به منظور ایجاد تحریک توسعه و راه‌اندازی چرخه نوسازی باید از طرف بخش عمومی انجام شود. بخش دیگر که با هدف نوسازی حوزه‌های سکونتی و محل زندگی مردم برنامه‌ریزی و طراحی می‌شود، باید با مشارکت ساکنان تهیه و اجرا شود. در واقع مردم، اولین و مهم‌ترین جامعه ذی‌نفع نوسازی بافت‌های فرسوده به شمار می‌روند و بدون شک، پایه و قاعده اصلی مشارکت فعال در امر نوسازی را تشکیل می‌دهند. سوابق نشان می‌دهد تاکنون نه تنها نقش مسئولیتی آنها در این امر روشن نشده است، بلکه همواره به عنوان موانع در راه اقدامات نوسازی به شمار آمده‌اند. در بهترین حالت با فروش اوراق مشارکت، مردم در این طرح‌ها شراکت یک‌سویه داشته‌اند، درحالی‌که روحیه و انگیزه ساکنان بافت، خاطره و احساس تعلق آنها می‌تواند در فرایند تحقق مشارکت دوسویه، مؤثر واقع شود. روشن است نوسازی نیازمند تعامل دو طرفه‌ای است که نقش و سهم حضور و مشارکت مردم در آن باید روشن و مشخص شود. در چارچوب مفهوم مشارکت، باید دو طرف (مدیریت و مردم) به سمت یکدیگر حرکت کنند. در صورتی‌که یک طرف ثابت و طرف دیگر از او تبعیت کند، مشارکت ناقص و به سرانجام موفق نمی‌رسد (همان). امری که در ایران موجب فهم نادرست از مشارکت و عدم اعتقاد به آن سبب تداوم رویه‌ای ناکارآمد در طرح‌های نوسازی

مقیاس ملی فاقد تجارب نظری و عملی قابل اتکا است و همین امر ضرورت تدوین و تولید دانش و ابزار این کار را آشکارتر می‌سازد. نبود ادبیات مستند، مدون و ثبت‌شده شهری در ایران، و به تبع آن فقدان پایگاه قوی علمی در مبانی و پشتوانه‌های نظری که بتواند زمینه‌های لازم حقوقی و اقدامات اجرایی نوسازی بافت‌های فرسوده شهری را فراهم آورد، نوسازی شهری را به چالشی جدی تبدیل کرده است. به این ترتیب، اساساً مفهوم نوسازی دچار ابهام بوده و چارچوب آن قالب مشخصی نداشته و برداشت‌های متعدد از آن صورت گرفته است.

#### ۳. شکاف میان توسعه ملی و توسعه شهری:

از دوگانگی‌های تأثیرگذار در عدم تحقق نوسازی بافت فرسوده، تفاوت و شکاف بین سطوح برنامه‌ریزی توسعه ملی و توسعه شهری است. تفاوت در نگرش‌ها، دانش، تجربه، رویکردهای مدیریتی و سیاست‌گذاری‌ها در این سطوح در شکاف عظیم بین مطالبات و خواسته‌های برنامه‌ریزان سطح ملی و توسعه در سطح محلی از با اهمیت‌ترین موانع عدم تحقق نوسازی به شمار می‌رود.

#### ۴. انعطاف‌ناپذیری طرح جامع و فاصله میان

**اهداف آن با طرح‌های نوسازی:** اتخاذ سازوکاری راهبردی در توسعه شهر مقدم بر طرح‌های اجرایی با رویکرد کالبدی و فضایی است. وجود دوگانگی در سطوح ملی و توسعه شهری از یک سو و دوگانگی رویکردی بین اهداف طرح‌های بالادست شهری و طرح‌های محلی از سوی دیگر، موجب عدم تحقق نوسازی بافت‌های فرسوده شده است. طرح‌های نوسازی بدون اتکا به رویکردها، اهداف، راهبردها و چشم‌انداز تعیین شده در طرح‌های جامع و تفصیلی امکان موفقیت نداشته و در حد پروژه‌های مقطعی در مقیاس محلی قابل ارزیابی خواهد بود.

#### ۵. فقدان دید فرابخشی و کل‌نگر به امر نوسازی

: در نوسازی بافت‌های فرسوده، جز‌نگری و اقدامات مبتنی بر طرح‌های موضعی و متکی بر قابلیت‌های محلی و کالبدی، ماهیتاً نمی‌تواند به تنهایی بستر تصمیمات کلان، اثرگذار، قابل بسط و پایدار باشد. بنابراین جهت‌گیری‌های مدیریتی و سیاستی کلان باید تعیین‌کننده نوع اقدام بوده و اولویت‌های آن را تشکیل دهد. لیکن در هر صورت این برنامه باید مأخوذ از هدف باشد و بر همین اساس نوسازی در بافت باید کل شهر و کشور را درگیر کند، نه یک نهاد اجرایی متولی را که یک واحد بخشی است. این کار نیازمند درگیر کردن همه بخش‌ها و اساساً دارای خصلت راهبردی، فرابخشی و میان‌بخشی است (عندلیب، ۱۳۸۶). با اتخاذ تدابیر راهبردی و کل‌نگرانه می‌توان با احصاء و بسیج توانمندی‌های شهری برای پهنه‌های موضعی فرسوده، راهکارهای اساسی و عمدتاً میان‌رشته‌ای ارائه داد؛ موضوع مهمی که همواره از آن غفلت صورت گرفته است.

#### ۶. فقدان رژیم حقوقی نوسازی:

نوسازی بافت‌های فرسوده را باید اقدامی فراگیر و همه‌جانبه دانست که جز از طریق حضور و مشارکت تمام سطوح جامعه شامل حاکمیت، دولت مرکزی، مدیریت شهری، بخش خصوصی و عمومی و مردم امکان‌پذیر نیست (عندلیب و علی‌اکبری، ۱۳۸۷). همچنین باید دانست ماندگاری و پایداری یک حرکت رو به رشد، بستگی به میزان برخورداری آن حرکت از عوامل متعددی چون نیروی انسانی متخصص ماهر،

فهم ناقص موضوع، کارهای کارشناسی دولتی عمدتاً به جای یافتن پاسخ و حل مسئله، معطوف به مسئله‌سازی و سنگ‌اندازی می‌شود. این امر منجر به حجیم‌یافتگی و مبهم شدن مسئله شده که خروجی آن آرایه ضوابط متنوع، بی‌مورد و ساختارها و مأموریت‌های پیچ‌در‌پیچ شده است. در واقع با بزرگ کردن بی‌جای مسئله، راه‌حل‌های غیرضروری آرایه شده، به حجم ابلاغت می‌افزاید. نوسازی امری نیست که با بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها محقق شود، بلکه فرایندی مستمر و تکاملی است که از کنش‌های متقابل عوامل سهیم در آن زاده می‌شود. اقدامات اضطراری و موضعی که تحت تأثیر شرایط سیاسی روز در بحث نوسازی مطرح می‌شود، تا زمانی که در یک چارچوب کلی و در یک طرح کلان و مشخص دیده نشود، اثربخشی لازم را نخواهد داشت. هیچ دولت، نهاد و سازمانی به تنهایی و بدون کمک مردم و سایر دستگاه‌های ذیربط نمی‌تواند مقوله نوسازی را با وسعت و میزانی که در کشور وجود دارد، در یک دوره کوتاه زمانی اجرایی کند. در صورتی که همه نهادها و سازمان‌ها وارد بحث شده و نقش‌های خود را به عهده گیرند مشارکت جنبه عملی پیدا خواهد کرد؛ امری که خلاء آن در مدیریت نوسازی دولتی بی‌تحرك، مانع از حرکت رو به جلوی نوسازی شده است.

**۱۲. عدم امکان پیش‌بینی در برنامه اجرایی نوسازی:** تفاوت ماهیت طرح‌های عمرانی و طرح‌های نوسازی حضور مردم و افزوده شدن عوامل اجتماعی در این طرح‌هاست. عدم توجه به ویژگی‌های بومی ساکنان، تمایلات اجتماعی، شیوه سکونت، بنیه اقتصادی و مطالبات ایشان از مهم‌ترین مسائلی است که در طرح‌های نوسازی مطرح است. کم‌توجهی به وجود مشخصه‌هایی چون روند پیچیده طرح (از نظر برنامه‌ریزی، طراحی، اجرا، بهره‌برداری)، حضور عوامل نامشخص و پیش‌بینی نشده، تسلط عامل انسانی (نظارت اجتماعی مردم) و لزوم تغییر در فرایندهای اجرا به دلیل ماهیت دگرگون‌شوندگی دایمی آن در طرح‌های نوسازی، امکان تدوین برنامه اجرایی قابل تحقق را برای متولیان این طرح‌ها با مشکلات جدی روبرو ساخته است.

**۱۳. عدم طراحی سازمان اجرایی مدیریت طرح‌ها:** طرح‌های نوسازی بافت‌های فرسوده نیازمند سازمان و ساختار اجرایی مناسب برای تحقق‌پذیری است، زیرا تفاوت عمده بافت فرسوده و بافت معمولی از نظر نوع اقدام (متمرکز یا غیرمتمرکز) به صورت زمان‌مند و تدریجی بوده و اقدام مورد انتظار بدون سازمان اجرایی مناسب از امکان تحقق برخوردار نیست. در این محدوده‌ها باید نوعی مدیریت یکپارچه شهری شکل گیرد و این امر مستلزم اتخاذ تدابیری در مجموعه‌ای منسجم و مشخص است. تفویض اختیارات لازم به متولی مشخص و پاسخگو در فرایند نوسازی ضروری است تا وی بتواند پیگیر تحقق برنامه‌ها و طرح‌ها شده و در نتیجه، روند نوسازی را سرعت بخشد.

**۱۴. ناپایداری مدیریت طرح‌های نوسازی:** در موفقیت نوسازی، ثبات و تداوم رویکردهای مورد توافق میان مدیریت نوسازی، مردم و سایر بخش‌های مرتبط ضروری است. یک جایجایی و تغییر ناپای یا ناهمگام در مدیریت طرح و در نتیجه تغییر رویکرد حاکم بر آن، ضربات جبران‌ناپذیری را به تحقق مشارکت مردم و طرح نوسازی وارد می‌سازد. در این زمان مشارکت و حضور

مستقیم مردم و دیگر بخش‌ها به دلیل ایجاد بی‌ثباتی دچار خدشه شده و تداوم نداشتن و یا کاهش چشمگیری پیدا می‌کند، همانگونه که این امر به کرات در مراحل اجرایی طرح‌های نوسازی اتفاق افتاده است.

باتوجه به مطالب فوق، آسیب‌شناسی علل عدم تحقق نوسازی بافت‌های فرسوده در سه سطوح ساختاری، نهادی و خرد، پنج نکته اساسی زیر را روشن می‌کند:

۱. فقر دانش و ابهام در شناخت مفاهیم اساسی و مبنای نوسازی
۲. وجود تعارضات در نظام سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی نوسازی
۳. عدم شفافیت فرایندها و اتکا به نقش عامل انسانی در تصمیمات
۴. نبود مشارکت فعال جوامع مخاطب نوسازی به ویژه مردم در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌ها
۵. بی‌ثباتی رویکردهای مدیریتی، ناتوانی در هماهنگی بخش‌ها و ضعف متولیان نوسازی

### الزامات نوسازی پیشرو و اثربخش بافت‌های فرسوده شهری در ایران

کلان‌شهرهای کشور با پهنه‌های وسیعی از بافت‌های فرسوده مواجه است. از آنجا که بزرگ‌ترین "فرصت" نوسازی این شهرها همین بافت‌ها هستند، بنابراین و بدون شک اهتمام به نوسازی و توجه جدی نسبت به آن می‌تواند ارزش "نوسازی" را در جامعه، تثبیت و نهادینه کند. لذا اقتضا دارد پدیده "نوسازی" به عنوان یک "ارزش استقراری و استمراری" مخاطبین خود را بشناسد، چراکه همین "فرصت بزرگ" چنانچه در اثر فقدان مدیریت واحد و اعمال مدیریت‌های سلیقه‌ای در اختیار مخاطبین حقیقی خویش قرار نگیرد، قطعاً در مسیر ضعف، تحلیل و فهم ناقص به "ضد ارزش" و "تهدید" تبدیل خواهد شد که کمتر از "وقوع یک زلزله بزرگ" نیست.

به نظر می‌رسد برای برون‌رفت از وضع موجود، ضمن پرداختن به ابعاد بنیادین نوسازی پیشرو و اثربخش و اصولاً طرح آرمان‌ها و ایده‌های آینده‌نگر به صورت فرایندی مستمر، بلندمدت و مبتنی بر مدیریت راهبردی، نیاز به راه‌کارهایی است که دارای نصاب‌های معین و قابل اندازه‌گیری مشخص باشد. به عبارت دیگر می‌توان با تأسی به آن راه‌کارها از دستیابی به نتایج مورد انتظار مطمئن شد. طبعاً نتایج مقطعی این راه‌کارها در کوتاه مدت موجب امیدبخشی مردم و جلب مشارکت آنها در روند نوسازی می‌شود.

به این ترتیب با توجه به عقب‌افتادگی‌ها و تأخیرهای فراوانی که در نوسازی بافت‌های فرسوده شهری به وقوع پیوسته است، چاره‌ای جز ایجاد تغییر و تحول در ساختارهای فکری، الگوها و ادبیات مفهومی نوسازی و تحول در روش‌ها و شیوه‌های اجرایی، به عنوان یکی از راه‌کارهای اساسی در رونق بخشیدن نوسازی بافت‌های فرسوده باقی نمی‌ماند. این روش‌ها و شیوه‌ها علاوه بر برخورداری از بنیان‌های علمی و تفسیر در ادبیات دانشی موضوع، نیازمند رویکردی عمل‌گرا، جامع‌نگر، متکی بر مدیریتی منسجم، تخصصی و هوشمند به صورت یک حرکت فراگیر است. لذا، چنانچه صرفاً با نگاه به آینده از وضعیت موجود غفلت شده و شرایط واقعی آن در نظر گرفته نشود یا با تمرکز بی‌برنامه به

هدر دادن منابع موجود در کوتاه‌مدت اقدام شود، در هر دو صورت نوسازی دچار مشکل و وقفه جدی می‌شود. لذا آینده‌زدگی بی‌مورد یا روزمرگی هیجانی و غفلت از اقدامات میان‌مرحله‌ای، این دو از بزرگ‌ترین آفت‌هایی است که تاکنون نوسازی با آن مواجه بوده است.

بر این اساس یکی از مهم‌ترین الزامات نوسازی بافت‌های فرسوده جهت برون‌رفت از رفتارهای مقطعی مدیریتی، اقدام در چارچوب یک برنامه راهبردی اجرایی نوسازی است که امکان "تداوم و تکامل" آن را فراهم سازد. لازم است دانسته شود، پایداری و ماندگاری یک برنامه نوسازی نیازمند توجه دقیق به ایجاد بسترهای آن است و آن نوع نوسازی که فاقد بسترها و زمینه‌های مناسب باشد، نمی‌تواند تداوم یافته و یا به مرحله تکاملی خود نایل آید (همان).

### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

• بافت فرسوده، مسئله‌ای نیست که یک شبه حاصل شده باشد بلکه عوامل متعدد در زمانی طولانی آن را به وجود آورده است، بنابراین، زمانی طولانی برای حل آن نیاز است.

• وظیفه نوسازی تنها زیبا جلوه دادن کالدها نیست، بلکه مقدمه‌ای بر ارتقای کیفی، محتوا و زندگی اجتماعی است.

• مدیریت نوسازی دولتی توان و ظرفیت نوسازی تمام بافت‌های فرسوده را ندارد.

• یکی از اصول اساسی نوسازی، آگاهی کامل به هر دو مقوله "چه باید کرد؟" و "چه نباید کرد؟" است.

• ایستگاه‌های اصلی و سرعت‌گیرهای جریان نوسازی را باید شناخت. ایستگاه‌هایی مانند: ترس مردم از شکست اقتصادی، آسیب‌های عاطفی ناشی از تغییر مکان زندگی و ترس از مجهولات.

• فعالیت‌های نوسازی ماهیتاً یا "فوریت" دارد و یا برای دستیابی به "اهداف آینده" ضرورت.

• نوسازی نیازمند "بروز نتایج" و ماحصل اقدامات خویش است تا توانایی اثبات عملی ساختن نظریه‌های خود را داشته باشد و سپس به عنوان اقدامی همه‌جانبه، گسترده و دایمی در سراسر کشور پی‌گیری شود.

• مادامی که اندیشه نوسازی از حالت جزیره‌ای آن خارج نشود و به همه مراکز و دستگاه‌های فکری، علمی و اجرایی متصل نشود، امید "مداومت" نخواهد داشت.

• مادامی که، "فرسودگی" بدون توجه به "علل" و "عواقب" آن مورد نوسازی قرار گیرد، امید "تعمق" نخواهد بود.

• بافت فرسوده پاره‌ای جدا افتاده از شهر نیست و باید در روند مطالعاتی با بقیه شهر با هم نگرسته و سنجیده شود.

• بافت فرسوده باید از تمام جنبه‌ها مورد مطالعه قرار گرفته، کلیه روندهای موجود در آن به سمت اهداف نوسازی مورد مطالعه و ارزیابی واقع شود (تصویر ۱).

و بالاخره اینکه "نوسازی" قبل از اینکه جایگاه قانونی داشته باشد، دارای جایگاهی "طبیعی" است. "طبیعت" در طول هر سال، عملیات "نوسازی" در تمامی ابعاد را نشان می‌دهد. نوسازی نیز یک حرکت خارق‌العاده نیست، بلکه دنباله سیر "طبیعت" است. بدین ترتیب، نوسازی فرایندی طبیعی است که زمان جزء لاینفک آن محسوب

# Pathology of Urban Renovation in Iran

Alireza Andalib, Ph.D in Urban Design, Associate Professor, Islamic Azad University, Science and Research Branch, Tehran, Iran  
andalib110@yahoo.com

**Abstract:** Urban fabric renewal in Iran is considered a national major planning and management priority due to the vast extent of the old fabric and its being prone to disasters. During a long period of time, lack of administrative and executive knowledge regarding the renewal practice and being unfamiliar to successful social and political modernization experiences has led to a continuing recession in renewal. This paper uses descriptive and analytical research methods, relying on field experiences, to review pathology and discuss restrictions on failure in renewal of old urban fabrics including systematic underdevelopment, project-oriented approach in urban renewal areas as well as having insignificant and limited approach to the current situation in the country. In seeking an escape strategy from the status quo and despite having vast areas of urban decay in the country, they are still considered a major "opportunity" by the government. Therefore, recognition and responding to "Renewal" as an "established and continuous value" is essential. Since it can definitely turn into an "anti-value" and will be considered "threats" if this so-called "great opportunity" does not communicate with the addressed audience due to an absence in recognition of the causes of delay in renewal and pathology or a favored management. The discoveries of this study indicate that decay in the city is resulted from conditions, governing organization and unfit distribution of equal opportunities in getting an appropriate environment in each of urban development centers and stopping its "progressive and effective renewal" depends on macro changes in these approaches and all relevant sectors. In renovating the old urban fabric, if a taken action is not necessarily based on the creative use of reasonable and prudent strategies, it may result in continuous outcomes in the city. Undoubtedly, achieving such enormous success as a mean for end of urban decay requires innovative and dynamic thinking. Thoughts with non-aged mechanisms which is able to firstly renovate and mold the definition and notion of renewal into residents' minds and

secondly grant them with renewals, new eras, new views, new thoughts and new beginnings. That's how they can establish a new urban development and a new economy, a new culture, a new society and a new security relying on what "renewal" has offered. Renewal is a natural process that is an integral part of the time, in the same way as the nature itself is a process defined within time. With this view, "renewal" is not a "service" process, but a fundamental one different from "construction" since it is always in the context of the time and does not belong to any particular period.

**Keywords:** Renovation, Pathology, Urban decay, Iran.

## Reference list

- Andalib, A. & Aliakbari, K. (2009). *nosazi-ye baftha-ye farsudeh ,ba mosharekat-e sakenane mahl-e shahid khub bakht mantagheh 15 shahr-e Tehran [Renovation of urban decay, Partnership with residents of shahid khub bakht].* Tehran: Renovation Organization of Tehran.
- Andalib, A. (2007). *no sazi-e baftha-ye farsudeh, harkati no dar shahr [The Renovation of urban decay, A new movement in town].* Tehran: Renovation Organization of Tehran.
- Andalib, A. (2008). *Roykardi novin be modiriya-ye nosazi-ye baftha-ye farsudeh shahr-e Tehran [A new Approach to Management of urban decay in Tehran].* Tehran: Renovation Organization of Tehran.
- Andalib, A. (2013). *Osul-e nosazi-ye shahri, roykardi no be baftha-ye farsudeh [Principles of urban renewal, A new approach to urban decay].* Tehran: Renovation Organization of Tehran.
- Mansouri, S. A. & Khani, A. (2009). *Tarh-e vjeh-ye nosazi-ye baftha-ye farsudeh [Special design with urban decay].* Tehran: Renovation Organization of Tehran.
- Mansouri, S. A. (2009). *mardom gorizi dar tarha-ye nosazi-ye mashhad [people aversion in modernization projects].* Mashhad: renovation urban decay.
- Norouzi, M. (2009). *Tarh-e khane be ja-ye khane, roykardi novin be tamalok dar baftha-ye farsudeh [Home plans to replace house, A new approach to urban decay being].* Tehran: Renovation Organization of Tehran.
- Sepanloo, A. (2010). *Dars ha-ye mashhad, ta-jrobe-ee dar moasarsazi-ye pahneha-ye shahri-ye farsudeh [Mashhad lessons, Experience in Contemporary urban decay zones].* Tehran: kondor publication.

می‌شود؛ به همان ترتیبی که جریان طبیعت نیز خود یک فرایند است و در بطن زمان تعریف می‌شود. با این نگاه، "نوسازی" فرایند "خدماتی" نیست، بلکه حرکتی زیربنایی است و با عملیات "ساختمان‌سازی" متفاوت است، زیرا همواره در بستر زمان جریان دارد و به هیچ مقطع خاصی متعلق نیست. در این مسیر متولیان امر نیز باید متقاعد شوند که حتی اگر "فعالیت و حضورشان" در مسیر نوسازی باشد، اما نگاهشان، فرهنگشان، دیدگاهشان و نیتشان ویژگی نوسازی را در خود نداشته باشد، محصول کار آنها چیزی جز "بیهودگی" نخواهد بود.

در نوسازی بافت‌های فرسوده شهری، اگر ضرورت اقدام مبتنی بر استفاده خلاقانه از راهکارهایی معقولانه و مدبرانه نباشد، حاصلی جز دور تسلسل عاید شهر نمی‌شود. بدون شک حصول چنین موفقیت عظیمی به نام پایان یافتگی فرسودگی خود نیازمند اندیشه‌ای نوین و پویا است. اندیشه‌ای که خود، سازوکارهای غیرفرسوده را به همراه داشته و قادر باشد مفهوم نوسازی را در مرحله نخست، به قالب‌های ذهن ساکنین تعیین بخشیده و نوگرایی، نوروزی، نونگاهی، نواندیشی، نوکانی و نوآغازی را به آنان اعطا کند. از این روی است که آنان می‌توانند در ادامه مسیر با اتکاء به آنچه "نوسازی" تقدیمشان داشته، اقتصادی نوین، فرهنگی نوین، اجتماعی نوین، امنیتی نوین و توسعه شهری نوینی را پایه‌ریزی کنند. ■

## فهرست منابع

- سپانلو، ابوالفتح. (۱۳۸۸). درس‌های مشهد؛ تجربه‌ای در معاصرسازی پهنه‌های شهری فرسوده. تهران: انتشارات کندر.
- عندلیب، علیرضا. (۱۳۸۵). نوسازی بافت‌های فرسوده، حرکتی نو در شهر. تهران: انتشارات سازمان نوسازی شهر تهران.
- عندلیب، علیرضا. (۱۳۸۶). رویکردی نوین به مدیریت نوسازی بافت‌های فرسوده شهر تهران. تهران: انتشارات سازمان نوسازی شهر تهران.
- عندلیب، علیرضا. (۱۳۹۲). اصول نوسازی شهری، رویکردی نو به بافت‌های فرسوده. تهران: انتشارات سازمان نوسازی شهر تهران.
- عندلیب، علیرضا و علی‌اکبری، کاوه. (۱۳۸۷). نوسازی بافت‌های فرسوده، با مشارکت ساکنان محله شهید خوب‌بخت؛ منطقه ۱۵ شهر تهران. تهران: انتشارات سازمان نوسازی شهر تهران.
- منصور، سیدامیر. (۱۳۸۷). مردم‌گرایی در طرح‌های نوسازی. مشهد: همایش نوسازی بافت‌های فرسوده.
- منصور، سیدامیر و خانی، علی. (۱۳۸۷). طرح ویژه نوسازی بافت‌های فرسوده. تهران: انتشارات سازمان نوسازی شهر تهران.
- نوروزی، شمس‌اله. (۱۳۸۷). طرح خانه به جای خانه، رویکردی نوین به تمکک در بافت‌های فرسوده. تهران: انتشارات سازمان نوسازی شهر تهران.